

La concentración parcelaria y su consideración registral^(*)

SUMARIO: I. *Introducción.*—A) Idea de la concentración parcelaria y de su procedimiento. B) Normas vigentes. C) Posiciones doctrinales sobre su naturaleza.—II. *Papel del Registro de la Propiedad respecto a la concentración parcelaria.*—A) En el período llamado de investigación de la propiedad: 1) Titulación inscrita. 2) Discordancia entre realidad y Registro. 3) Papel de la posesión a título de dueño.—B) Inscripción de las fincas concentradas: 1) El Acta de Reorganización y su contenido. 2) El principio de subrogación real como básico en la concentración. 3) Ambito de la subrogación: a) Efectos subrogatorios en el dominio. b) En los demás derechos reales. c) En otras situaciones jurídicas. 4) Procedimiento de traslado de cargas de las parcelas de procedencia a las fincas de reemplazo. 5) Hipotecas constituidas en el expediente de concentración. 6) Inscripción de actas complementarias o de rectificación; fincas sobrantes o procedentes de dueños desconocidos.—C) Conservación de la concentración parcelaria: 1) Su visión doctrinal. 2) Derecho comparado. 3) Derecho español. 4) Conservación agronómica. La legislación de unidades de cultivo y las divisiones o segregaciones de fincas. 5) Conservación jurídica: Titulación pública e inscripción de los actos posteriores. ¿Inscripción obligatoria o constitutiva? ¿Inscripción de oficio? 6) Papel del Catastro.—D) Concordancia del Registro y realidad después de la concentración parcelaria: 1) Zona y término municipal. 2) Fincas excluidas o reservadas. 3) El problema de identificación de las fincas inscritas.

I. INTRODUCCION

En dos decenios de actuación en España, la concentración parcelaria, superando airoosamente los inevitables pasos iniciales, en los que se imponía una cautela propia de lo experimental, ha alcanzado una indudable madurez que permite un estudio más sereno de esta institución.

Tanto los técnicos y juristas que la llevan a cabo como los agricultores, que también participan en ella de modo muy activo, se han familiarizado con una tarea que, en principio, se presentaba espinosa y difícil, pues se trataba nada más que de cambiar, más que tierras, mentalidades, introduciendo modos nuevos en el campo. Había que relegar la idea de

(*) Trabajo leído el 29 de noviembre de 1972 en el Seminario de Derecho Hipotecario de Extremadura.

parcelas mínimas y dispersas, pero concretas, a las que el labrador profesaba un explicable apego heredado de varias generaciones, para sustituir las por la finca única en coto redondo o, al menos, en pequeño número, cuyas ventajas agronómicas y jurídicas están fuera de toda duda, pero carentes del aspecto entrañable apuntado antes.

Los pasos se han dado con firmeza y hoy la concentración es una realidad cuajada en todo el territorio nacional merecedora de atención y estudio.

Un aspecto agronómico y otro jurídico saltan a primera vista, ya que la base fundamental es la tierra, pero considerada como elemento objetivo de los derechos que sobre ella recaen. Por supuesto, no intentaremos entrar en el estudio detallado de las técnicas de la concentración. Pero tampoco podremos desprendernos fácilmente de ellas, puesto que en esta institución se da una auténtica simbiosis de Agricultura y Derecho, que se conjugan continuamente a lo largo del proceso, desde el principio al final de la mejora.

Por eso, al proponernos dar una visión de las cuestiones que relacionan a la institución registral con la concentración, y como punto de partida, veremos previamente, aunque sólo sea en esquema, en qué consiste, sus normas reguladoras y la esencia o naturaleza de la concentración parcelaria.

A) IDEA DE LA CONCENTRACIÓN PARCELARIA Y SU PROCEDIMIENTO

Tomando como base las disposiciones legales, y de acuerdo con la generalidad de la doctrina, podemos entender que la concentración parcelaria consiste en la reorganización de la propiedad rústica de una zona, adjudicando a cada propietario en coto redondo o en un reducido número de fincas de reemplazo, una superficie equivalente en clase de tierra y cultivo a la de las parcelas de procedencia que anteriormente poseía, pasando inalterados sobre las fincas de reemplazo el dominio, los derechos reales y demás situaciones jurídicas que tenían por base las parcelas sujetas a concentración, por virtud de la subrogación real, que se opera *ex ministerio legis*. La concentración, en su sentido estricto, se complementa y amplía por la realización de las obras y mejoras territoriales que se consideren necesarias y por la ordenación rural, que aspira a obtener explotaciones visibles y adecuadas respecto a su estructura, capitalización y organización empresarial.

El procedimiento de concentración parcelaria se inicia por Decreto acordado en Consejo de Ministros, en el que se declara de utilidad pública y urgente ejecución en una zona cuyo perímetro, en principio, se

fija. Este Decreto normalmente responde a la petición de la mayoría numérica de los propietarios de la zona o bien de las tres cuartas partes de la superficie a concentrar, cualquiera que sea el número de aquéllos. Cabe también prescindir de la solicitud y promover la concentración de oficio cuando la dispersión parcelaria se ofrezca con acusados caracteres de gravedad o cuando lo insten el Catastro, los Ayuntamientos, Hermandades de Labradores o Cámaras Oficiales Sindicales Agrarias.

Publicado el Decreto (o la Orden Ministerial en las zonas comprendidas en comarcas de ordenación rural, lo que implica un Decreto anterior) se constituye la Comisión Local, presidida por el Juez de Primera Instancia, y de la que forman parte el Notario y Registrador de la Propiedad, ingenieros, alcalde, jefe de la Hermandad de Labradores y miembros agricultores, siendo secretario un Letrado del I. R. Y. D. A.

A partir de entonces, y simultáneamente, se realiza la llamada investigación de la propiedad en su doble aspecto de titulación, cargas y situaciones jurídicas de las parcelas de procedencia y, por otro lado, la medición, clasificación y valoración de las tierras, datos imprescindibles para fijar las bases de la concentración. Debe tenerse en cuenta que la clasificación y la correspondiente fijación de valores de cada clase es puramente relativa o comparativa con las parcelas tipo, al efecto de señalar los coeficientes que servirán de base para llevar a cabo las compensaciones que sean necesarias.

Las bases se publican primero con el carácter de provisionales, para alegaciones u observaciones, y después como definitivas, pudiendo entonces ser objeto de recursos de los interesados en la vía administrativa o la contenciosa-administrativa, en su caso.

Firmes las bases y conociéndose la aportación relativa de cada uno se prepara el proyecto de concentración, que es más bien una operación técnica consistente en atribuir en compensación a cada propietario un lote de reemplazo de una o varias fincas, según los casos, que sea equivalente en clase de tierra y calidad a lo aportado. También el proyecto se saca a encuesta, con publicación de la nueva distribución de la propiedad y señalando las fincas o parte de ellas sobre las que se trasladan los derechos, cargas o situaciones jurídicas existentes o que se creen como consecuencia de la concentración. Tras la encuesta se publica el acuerdo, con posibilidad de recursos si se han infringido las formalidades para su elaboración y publicación, o si dicho acuerdo no se ajusta a las bases, por no existir paridad o equivalencia entre las aportaciones y las atribuciones.

Por último, al producirse la firmeza del acuerdo en la vía administrativa se recoge la nueva ordenación en el documento llamado Acta de Reorganización de la Propiedad, que contiene la adjudicación y des-

cripción de las fincas resultantes, el cual se protocoliza e inscribe de modo inexcusable en el Registro de la Propiedad, debiendo reflejarse igualmente en el Catastro de Rústica.

B) NORMAS VIGENTES

La primera Ley de Concentración Parcelaria en España lleva fecha de 20 de julio de 1952 y se caracteriza por su tinte experimental, y aunque sus preceptos no eran suficientes dieron pie para desenvolvimientos posteriores, que han conformado a la concentración parcelaria en su tónica actual.

Se dictaron varias Ordenes Ministeriales creando el Servicio de Concentración Parcelaria, regulando normas de procedimiento, ejecución de obras y mejoras y otras, entre las que debe destacarse la Orden conjunta de los Ministerios de Justicia y Agricultura de 22 de noviembre de 1954, que estructuró de modo más completo el procedimiento, poniendo fin a la etapa que pudiera considerarse de regulación provisional.

Tres años justos después de la primera ley se promulgó otra introduciendo importantes modificaciones, que se plasmaron luego en el llamado texto refundido de 10 de agosto de 1955, complementado y modificado a su vez por el Decreto Ley de 25 de febrero de 1960, que va perfilando los requisitos, el procedimiento y los efectos, sobre todo jurídicos, de la concentración parcelaria.

La Ley de 14 de abril de 1962 ordenó al Gobierno que publicase un texto para refundir y coordinar sus preceptos con los de las dos últimas disposiciones citadas y las demás de aplicación de rango legal, por lo que con fecha 8 de noviembre de 1962 se aprobó el texto refundido de la Ley de Concentración Parcelaria, que es la disposición básica vigente.

Para una más amplia visión de los problemas estructurales del sector agrario, a partir de 1964 va tomando cuerpo la llamada ordenación rural, que, aparte otras disposiciones, se rige por la Ley de Ordenación Rural de 27 de julio de 1968, que también interesa a la concentración parcelaria, como institución comprendida en ella, introduciendo algunas modificaciones.

Y por la Ley de 21 de julio de 1971 se ha creado el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (I. R. Y. D. A.), que sustituye a los antiguos Instituto Nacional de Colonización y Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural, señalándose entre sus finalidades fundamentales, en lo que interesa a nuestro trabajo, la creación,

mejora y conservación de explotaciones agrarias adecuadas y las actividades relacionadas con el desarrollo rural y la reforma agraria.

Por último, diremos que en cumplimiento del mandato contenido por esta ley están muy avanzados, según creemos, los trabajos de ordenación y sistematización en un único texto legal de todas las disposiciones de igual rango relativas a la colonización, ordenación rural o concentración parcelaria y que tendrá como título el de Ley de Reforma y Desarrollo Agrario (1).

(1) Con posterioridad a la lectura del presente trabajo en el Seminario de Derecho Hipotecario de Extremadura, en el *Boletín Oficial del Estado* de 3 de febrero se ha publicado el Decreto 118/1973, de 12 de enero, por el que se aprueba el texto de la *Ley de Reforma y Desarrollo Agrario*, por el cual el Gobierno cumple el encargo hecho en la disposición adicional 4.^a de la Ley 35, de 21 de julio de 1971, creadora del Instituto, de refundir y sistematizar en un texto legal único todas las leyes existentes sobre la materia y que en dicha disposición detalladamente se relacionan.

La nueva Ley consta de un título preliminar sobre la reforma y desarrollo agrario y las normas generales sobre la actuación del Instituto y de cuatro libros; el primero contiene las normas orgánicas del Instituto y su Consejo, el Jurado de Fincas Mejorables, Comisiones Locales de Concentración parcelaria y Juntas Provinciales, Comarcas y Locales; el Libro II se refiere a la adquisición y redistribución de tierras y régimen específico de las unidades mínimas de cultivos, del que nos ocuparemos después; el tercero dicta las normas para la actuación del Instituto en comarcas o zonas determinadas por Decreto, referentes a obras y mejoras territoriales, grandes zonas de interés nacional, ordenación de explotaciones, comarcas mejorables y concentración parcelaria. Por último, el Libro IV se ocupa de las actuaciones en fincas o explotaciones agrarias, regulando la expropiación por causa de interés social, régimen de fincas mejorables, permutas forzosas en fincas rústicas, ordenación de explotaciones agrarias ejemplares y calificadas, terminando con las normas sobre auxilios económicos y técnicos a agricultores.

La Ley de Reforma y Desarrollo Agrario tiene 292 artículos, 9 disposiciones finales y 15 transitorias.

Termina con una disposición final derogatoria de todas las disposiciones de carácter general con rango de Ley relativas a la colonización, ordenación rural o concentración parcelaria, declarando expresamente que continúa en vigor la Ley de 21 de julio de 1971 que creaba el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario.

Para alejar toda duda se relacionan expresamente las disposiciones que se declaran derogadas y que son las siguientes:

Real Decreto-Ley de 7 de enero de 1927, en cuanto se refiere a la colonización, repoblación interior y demás materias objeto de la presente Ley.

Ley de 26 de diciembre de 1939 sobre colonización de grandes zonas.

Ley de 27 de abril de 1946 sobre expropiación de fincas rústicas por causa de interés social.

Ley de 27 de abril de 1946 sobre colonizaciones de interés local.

Ley de 21 de abril de 1949 sobre colonización y distribución de la propiedad de las zonas regables.

Decreto-Ley de 20 de mayo de 1949 sobre atribución de facultades al Director general de Colonización en materia de expropiación forzosa.

Ley de 15 de julio de 1952 sobre explotaciones ejemplares y calificadas.

Ley de 15 de julio de 1952 sobre patrimonios familiares.

C) POSICIONES DOCTRINALES SOBRE SU NATURALEZA

Por sus especiales características, entre las que destacan la mezcla de Derecho público y privado y el peculiar modo con que la concentración parcelaria abordaba los problemas de la dispersión y el minifundio, esta institución fue pronto objeto de numerosos estudios en el afán de delimitar su naturaleza jurídica, habiéndose llegado a decir que la concentración es un verdadero «rompecabezas» jurídico.

Repasemos brevemente las distintas tesis sin profundizar demasiado, pues nos bastarán unos trazos para únicamente situar el tema en condiciones de explicar después la sistemática de las relaciones del Registro y la concentración:

Ley de 3 de diciembre de 1953 sobre fincas mejorables, salvo disposiciones adicionales modificada la tercera por la Ley de 12 de mayo de 1956.

Ley de 30 de marzo de 1954, modificando la de 27 de abril de 1946, de colonizaciones de interés local.

Ley de 15 de julio de 1954 sobre unidades mínimas de cultivo.

Ley de 17 de julio de 1958, aclarando y completando la de 21 de abril de 1949, antes citada.

Ley 30/1959, de 11 de mayo, sobre permuta forzosa de fincas rústicas.

Ley 13/1962, de 14 de abril, sobre fincas mejorables.

Ley 15/1962, de 14 de abril, modificando la de 21 de abril de 1949, sobre colonización y distribución de la propiedad de las zonas regables.

Ley de Concentración Parcelaria, texto refundido de 8 de noviembre de 1962.

Ley 51/1968, de 27 de julio, sobre régimen de las tierras adquiridas por el Instituto Nacional de Colonización o afectadas por sus Planes.

Ley 54/1968, de 27 de julio, de Ordenación Rural.

Ley 27/1971, de 21 de julio, sobre Comarcas y Fincas mejorables.

Dado el carácter complementario y de urgencia de esta anotación no es posible entrar ahora en el estudio y crítica de esta Ley, que en rigor no se puede llamar "nueva", puesto que simplemente refunde y ordena las múltiples disposiciones anteriores. Pero el sistematizar todo el variado cúmulo legislativo vigente a su promulgación en un cuerpo único es tarea que agradecerán sin duda los profesionales, y en especial Notarios y Registradores de la Propiedad, a la hora de sus consultas y actuaciones prácticas. Por ello, en principio, la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973 debe ser recibida favorablemente, pues representa un paso importante en la codificación del Derecho Agrario.

En lo que respecta al presente trabajo que ha tratado de estudiar la concentración parcelaria bajo su consideración registral, la nueva Ley no representa variación alguna en cuanto a la materia regulada, pues recoge, casi íntegramente y sin más modificaciones que algunas de pura expresión o gramaticales, lo anteriormente legislado sobre concentración.

De esta manera consideramos válido todo lo dicho, aunque, naturalmente, habrá que sustituir la antigua numeración de los artículos de las Leyes de Concentración y Ordenación Rural que se citan por la nueva de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

Tan sólo en materia del régimen de unidades mínimas de cultivo puede observarse algún giro de trascendencia como consecuencia de las tendencias que ya apuntábamos en nuestro trabajo y que veremos más adelante, en otra nota al correspondiente apartado de este mismo estudio.

a) Como limitación legal del dominio por razón de utilidad pública. Sin embargo, la concentración parcelaria supone solamente el traslado de la base objetiva de los derechos, pero sin limitar el ejercicio de éstos.

b) Como expropiación forzosa, abonando en especie la indemnización. Pero la equiparación no es posible, pues en la concentración no se priva al agricultor de su propiedad ni se extinguen los derechos existentes sobre la finca.

c) Como procedimiento administrativo especial, que empequeñece su visión y, además, no caracteriza ni explica su esencia y contenido. Tiene un tinte puramente administrativista y desconoce otras no menos importantes facetas sustantivas que deben estar presentes.

d) Como comunidad especial, entendiéndose que durante el procedimiento concentrador los propietarios dejan de ser titulares de fincas concretas pasando a componer un condominio de toda la masa, que después se disuelve al concretarse la propiedad en las nuevas fincas de reemplazo. La construcción es forzada a simple vista y sólo atiende al período transitorio, sin calar en el centro vital de la institución ni explicar la mutación que se realiza.

e) Como permuta. Aunque no se puede negar alguna semejanza, pues existe un *do ut des*, lo cierto es que los propietarios no se dan ni reciben nada unos de otros, sino que cada cual da y recibe del Estado, por virtud de una disposición legal y en medio de un sistema general ni voluntario ni personalista.

f) Como institución *sui generis* informada en el principio de la subrogación real. Es quizá la construcción doctrinal que cuenta con un mayor apoyo en la letra de la ley y que ha alcanzado la más numerosa adhesión. Entre sus valedores está ROCA SASTRE, que considera a la concentración parcelaria como un caso de subrogación real de carácter forzoso, directo e integral.

En el articulado de la Ley de Concentración Parcelaria se muestra latente, y en algunos preceptos de modo expreso, el principio de la equivalencia y el del traslado del dominio y demás situaciones jurídicas desde las parcelas de procedencia a las fincas de reemplazo; los derechos permanecen inalterados y sólo cambia la finca que los soporta. Por ello nos inclinamos abiertamente a la tesis de que la razón de ser jurídica y el efecto fundamental de la concentración parcelaria es la subrogación real, y ésta explica su actuación en el Registro, como veremos después con más detalle.

II. PAPEL DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD RESPECTO A LA CONCENTRACION PARCELARIA

Hasta ahora, la opinión vulgar más generalizada ha creído que el Registro de la Propiedad era una defensa, un burladero, para proteger al titular registral de las tarascadas ajenas.

En ROCA SASTRE se perfila su finalidad con miras más sugestivas y convincentes. La seguridad jurídica y la buena fe—dice—se complementarán en el sentido de constituir aquélla el fin perseguido por la ley gracias a la buena fe del adquirente; para dar base sería al comercio jurídico, para asegurar el tráfico, para dar seguridad jurídica a las transacciones, es imprescindible proteger a quien adquiere confiado en el Registro, y éste constituye el móvil o razón de ser de la institución registral.

Pero ha sido LÓPEZ MEDEL quien ha hecho resaltar, además, el papel del Registro de la Propiedad como auténtico servicio público cuando se trata de una puesta en forma del bien comunitario, ya que entonces se institucionaliza y cobra relevancia autónoma e independiente. El destinatario del Registro—dice expresivamente—ni es el funcionario que lo lleva, ni es el particular que acude a él por creerse más seguro, ni el que quiere enterarse de la fortuna del deudor: el destinatario es la sociedad entera, la cual debe conocer la situación jurídica de sus miembros con fines de seguridad, de bienestar y de orden.

Esta moderna orientación del Registro de la Propiedad resulta imprescindible a la hora de valorar el papel que juega o debe jugar la institución hipotecaria en el quehacer de la concentración parcelaria y, sobre todo, en su conservación. Si hay un instrumento eficaz por antonomasia que pueda servir para proteger a la vez la obra hecha por la concentración, la seguridad de los agricultores mejorados, el crédito territorial facilitadísimo desde entonces y el tráfico jurídico de las nuevas fincas, ése debe ser indudable y rotundamente el Registro de la Propiedad. Esta función tenemos que reivindicarla no como privilegio, sino como deber.

Los títulos públicos y su engarce con el Catastro son, indudablemente, eslabones valiosísimos que colaboran en la obra; pero el cierre, la base definitiva para que la concentración se corone sin temor a fallos posteriores, debe radicar en eficaces asientos registrales.

Después que veamos cómo el Registro, lamentablemente, no resultó demasiado efectivo en el período inicial de la concentración por su falta de concordancia con la realidad, resaltaré con más fuerza la convenien-

cia, mejor la necesidad, de que la institución registral cumpla *a posteriori* su papel de institución básica al servicio de una realización social.

Los Registradores debemos tomar conciencia del problema tratando de evitar que la acción descabellada de manos ignorantes pueda deshacer la labor ilusionada de veinte años eficaces, como si se tratase de una nueva tela de Penélope, según acertado símil de nuestro compañero MARTÍNEZ DE BEDOYA.

A) EL REGISTRO EN EL PERÍODO LLAMADO DE INVESTIGACIÓN DE LA PROPIEDAD

El eslabón inicial, según hemos dicho, de las operaciones de concentración, es el período de investigación de la propiedad, que consiste en averiguar la realidad jurídica de la zona.

Para ello parece natural que el Registro de la Propiedad y el Catastro de Rústica debían servir de modo muy principal a la hora de indagar a quiénes pertenecen cada una de las parcelas a concentrar, así como la situación de libertad o gravamen de las mismas. Tal lo entendió la citada Orden conjunta de los Ministerios de Justicia y Agricultura de 1954, señalando que se llevará a cabo consultando el Registro de la Propiedad, tanto respecto al dominio como a las cargas, para lo que se pediría a los Registradores respectivos certificación en relación.

Para quienes por experiencia no hemos visto realizado el optimista vaticinio de GÓMEZ DE LA SERNA, en la exposición de motivos de la Ley Hipotecaria de 1861, de que en veinte años se habrían inscrito voluntariamente todas las fincas nacionales por el solo señuelo de las ventajas registrales, no podrá parecer extraña la situación que se manifestó en algunas de las certificaciones que se obtuvieron en las primeras zonas a concentrar, sobre todo si se tiene en cuenta la pobreza de las mismas.

«Los resultados—escribe SANZ JARQUE—fueron desalentadores: en la mayoría de los casos, la certificación mostraba la existencia de un Registro petrificado carente de actualidad, pues las fincas inscritas en el pasado siglo habían terminado su historia hipotecaria con la primera inscripción o con inscripciones posteriores, pero de más de cincuenta años de antigüedad, y en aquellos otros donde había inscripciones vigentes, la descripción de las fincas que en ellos constaban variaba sustancialmente en relación al Catastro... y con la realidad, de tal modo que en la mayoría de los casos era muy difícil, por no decir imposible, situar sobre el terreno las fincas registradas con garantías que ofrecieran certidumbre de identidad.»

Por tales razones, a partir de la Ley de Concentración Parcelaria

de 1955 hubo de rectificarse el procedimiento orientándolo en el sentido de procurar una auténtica investigación, sin que esto signifique, como algunos han pensado y criticado, que se olvide por completo la eficacia del Registro, según vamos a ver.

El sistema en la legislación vigente se articula en esencia atendiendo a los siguientes supuestos:

1. *Titulación inscrita*

Los participantes en la concentración están obligados, según el artículo 20 de la Ley de Concentración Parcelaria, a presentar, si existieren, los títulos escritos en que se funde su derecho y declarar en todo caso los gravámenes o situaciones jurídicas que afecten a sus fincas o derechos. No hace falta que la ley lo diga expresamente para concluir que si tales títulos se presentan inscritos, el titular declarante será reconocido como propietario, con los consiguientes pronunciamientos favorables, y que las parcelas aportadas figurarán en el expediente de concentración como inscritas en su favor a todos los efectos.

El I. R. Y. D. A., por su parte, una vez constituida la Comisión Local de Concentración Parcelaria, con objeto de investigar la existencia de hipotecas o derechos de disfrute no inmediato sobre las parcelas de procedencia, aparte otras gestiones en distintos bancos y organismos, comunicará al Registrador de la Propiedad competente la iniciación de las operaciones, señalando el término municipal o perímetro afectado, para que éste pueda (a título facultativo, según se ve) remitir a la Comisión Local relación certificada de los derechos vigentes, no siendo responsable dicho Registrador si existiesen más bienes inscritos que los relacionados y no haciendo referencia a las fincas libres de tales derechos. O sea, que si hay coincidencia entre la situación registral de la finca y la realidad resultante de la investigación, miel sobre hojuelas, pues entonces la concentración se hace sobre datos firmes.

2. *Discordancia entre realidad y Registro*

Para el caso de que se aprecie contradicción entre el contenido de los asientos del Registro y la atribución de propiedad o situaciones jurídicas que se hayan realizado en las llamadas bases provisionales como consecuencia de la investigación, los titulares registrales o sus causahabientes (con justificación documental de la causa en este caso) podrán presentar certificación registral de los asientos contradictorios, a los efectos que después señalaremos. Cuando no haya sido aportada la certi-

ficación por los interesados, también puede ser solicitada de oficio por la Comisión Local.

A no ser que la discordancia se haya resuelto mediante el consentimiento del titular registral o sus causahabientes, y siempre que la parcela a que se refiere estuviere identificada, a juicio de la Comisión Local, el artículo 23 de la Ley de Concentración Parcelaria, respetuoso con el principio hipotecario de legitimación y dando prevalencia a la inscripción, establece que la certificación registral surtirá en el expediente de concentración los efectos que a continuación se expresan:

a) Regirán las presunciones establecidas en el artículo 38 de la Ley Hipotecaria, pero las situaciones posesorias relativas a las parcelas de procedencia y acreditadas ante la Comisión Local serán siempre respetadas.

b) En las bases se harán constar las situaciones jurídicas resultantes de la certificación registral y las situaciones posesorias acreditadas en el expediente de concentración.

c) En el proyecto y en el acuerdo y acta de reorganización se determinarán y adjudicarán por separado las fincas de reemplazo que sustituyan a las parcelas objeto de contradicción.

d) En el Registro de la Propiedad se inscribirán las situaciones jurídicas resultantes de las certificaciones registrales aportadas al expediente de concentración y las situaciones inscribibles acreditadas en la investigación si éstas no fueran incompatibles con aquéllas, de tal modo que en el Registro no se haga constar dato alguno que contradiga la situación registral.

¿Qué ocurrirá si se presentan certificaciones registrales contradictorias sobre una parcela? La Ley de Concentración Parcelaria no contempla el supuesto y es natural, lo que induce a trasladar la cuestión íntegra a la legislación hipotecaria. Para el caso de la doble inmatriculación, ésta presupone la necesidad de una declaración judicial previa acerca del mejor derecho. Análogamente, a nuestro entender, debe procederse en la concentración, sin que pueda la Comisión Local por sí sola hacer ninguna atribución por carecer de preceptos legales para basarla.

Para cuando se produzca una discordancia entre el Registro y la realidad, el artículo 17 de la Ley de Ordenación Rural de 1968, por su parte, faculta con carácter excepcional para utilizar el procedimiento de concentración parcelaria con la finalidad de dividir comunidades de bienes rústicos para su posterior concentración, siempre que no se opongan la mayoría de los partícipes ni haya pacto contrario a la división, si con éste se puede conseguir un mejor aprovechamiento de las fincas.

Supuesto típico de la discordancia que aquí se contempla es cuando en el Registro está inscrita una comunidad indivisa y los propietarios,

lejos de explotar la finca en común, han practicado divisiones de hecho labrando distintas y múltiples parcelas concretas, con lo que se ha producido una fragmentación y dispersión que justifica sobradamente el criterio concentrador adoptado.

3. *Papel de la posesión a título de dueño*

La propiedad fragmentada y con parcelas dispersas de poco valor, material el más frecuente y normal de la concentración, suele encontrarse no sólo fuera del Registro, sino en muy numerosos casos carentes por completo de toda titulación escrita, pública o privada. Unas veces por huir de los impuestos, otras por desidia o porque del documento privado sólo se confeccionó una copia cuando había varios interesados, lo cierto es que en bastantes ocasiones se hace preciso conformarse en la investigación con las declaraciones que los participantes hacen bajo advertencia de las consecuencias civiles y penales de las posibles falsedades u omisiones. Así ha tenido que admitirlo, con sentido realista, la Ley de Concentración Parcelaria sentando que la carencia del título de propiedad no será obstáculo para efectuar las operaciones respecto a los poseedores de las parcelas.

Y la figura del poseedor a título de dueño resulta reconocida y reforzada en el artículo 24 de la propia ley en relación a las posibles discordancias sobre parcelas no inscritas. Al no existir la preferencia registral, decisiva, según hemos visto en el apartado anterior, se establece que una vez hecha constar la discordancia en las bases se determinarán y adjudicarán por separado las fincas que reemplazan a las parcelas en litigio, dando preferencia a todos los efectos al poseedor en concepto de dueño. O sea, que en favor de éste, en principio, se adjudicará la finca y a él se expedirá el título de propiedad integrado en el Acta de Reorganización.

En el procedimiento de concentración, la figura del poseedor a título de dueño tiene, y por eso la hemos tocado, consecuencias registrales:

- En primer lugar, al ser declarado como verdadero dueño en las bases obtiene la inscripción de sus fincas de reemplazo en tal concepto.
- La contradicción, si existe, se expresará en el Acta de Reorganización y pasa, por consiguiente, a la inscripción de la finca con los mismos efectos de la anotación preventiva de demanda, caducando a los dos años de su fecha.
- Por último, si dentro de esos dos años el contradictor en el expediente de concentración plasma su oposición en una demanda

y obtiene la auténtica anotación preventiva correspondiente, ésta surtirá todos sus efectos por los plazos y con las posibilidades de prórroga determinados en los artículos 86 de la Ley Hipotecaria y 199 de su Reglamento.

B) INSCRIPCIÓN DE LAS FINCAS CONCENTRADAS

Terminadas las que podríamos llamar operaciones «materiales» técnico-jurídicas de la concentración, la nueva ordenación de la propiedad de la zona se contiene en el llamado Acuerdo de Concentración, el cual, una vez firme en la vía administrativa se plasma en el documento que después estudiaremos y que se denomina Acta de Reorganización de la Propiedad, con el que el I. R. Y. D. A. promueve la inscripción en el Registro de la Propiedad tras haberse protocolizado notarialmente.

Esta inscripción primera de la concentración, que debe verificarse inexcusablemente, es decir, de modo necesario y en todo caso, supone una auténtica inmatriculación, una entrada *ex novo* de las fincas de reemplazo sin engarce alguno con los asientos anteriores de las parcelas antiguas, salvo supuestos excepcionales. Todas las fincas de reemplazo serán inscritas—de modo inexcusable—, dice el artículo 70 de la Ley de Concentración Parcelaria, sin hacerse referencia, salvo casos determinados en la misma ley, a las parcelas de procedencia en cuya equivalencia se adjudican, aun cuando estas parcelas aparezcan inscritas a nombre de personas distintas de aquellas con quienes a título de dueño se entendió el procedimiento.

Corrigiendo el largo plazo de cinco años, superior al señalado en el artículo 207 de la Ley Hipotecaria, que se establecía en la Ley de Concentración Parcelaria anterior, la vigente preceptúa que las primeras inscripciones de concentración sólo carecerán de efectos respecto de terceros durante noventa días naturales, contados desde el siguiente al asiento, con lo que se agiliza el tráfico inmobiliario de estas fincas.

MARCELINO PIÑEL, en 1961, ya abogaba antes de promulgarse la ley actual por suprimir esa larga suspensión de efectos, basándose en las apreciables garantías proporcionadas por un procedimiento cuya publicidad es tan grande que se convierte en notoriedad; por ello consideraba justo que estas inmatriculaciones de fincas de reemplazo gozasen de los mismos efectos inmediatos que las primeras inscripciones obtenidas mediante el expediente de dominio de la Ley Hipotecaria.

Como hemos visto, la Ley de Concentración Parcelaria de 1962 ha acogido la tesis con estas explicable reservas o garantías:

- El plazo de los noventa días, que bien puede considerarse como puramente simbólico.
- Declaración contenida en el artículo 67 de que los derechos y situaciones jurídicas que no hubiesen sido asignados en las bases a su legítimo titular no quedarán perjudicados por las resoluciones del expediente de concentración, aunque sean firmes, pero pudiéndolos hacer valer entonces únicamente por la vía judicial y sobre las fincas de reemplazo adjudicadas a quien en las bases figure como titular de las parcelas de origen.
- Declaración de que inscritas las fincas de reemplazo, los antiguos asientos relativos a parcelas de procedencia sólo podrán invocarse frente a los titulares de las nuevas fincas, pero no si éstos gozan de la fe pública registral.
- Posibilidad de los titulares de situaciones protegidas por los antiguos asientos para pedir su traslación sobre fincas de reemplazo con el fin de gozar en éstas de la misma situación jurídica inicial. En defecto de acuerdo entre las partes formulado ante el I. R. Y. D. A., la traslación se instará del Juez de Primera Instancia, quien en trámites del juicio verbal y con informe del Instituto podrá acceder al traslado si resulta que las situaciones registrales afectan a determinadas parcelas de procedencia incluidas en las bases. La determinación de la finca de reemplazo afectada por el traslado, tanto en este como en el caso anterior, corresponde al I. R. Y. D. A., cuyos acuerdos, recurribles, sirven de título suficiente para la inscripción del Registro; para esta determinación, si fuese preciso dividir o segregar, no rigen las normas sobre indivisibilidad de unidades agrarias (arts. 68 y 67 *in fine*).
- Por último, establecimiento de un sistema de indemnización por el Estado a los titulares registrales cuyos derechos se han extinguido por consecuencia de la concentración. Según el artículo 69 de la ley, el I. R. Y. D. A., como sucesor del antiguo Servicio de Concentración Parcelaria, responde frente a los titulares inscritos o sus causahabientes del importe del dominio u otros derechos reales y de los créditos y cantidades aseguradas, en la medida en que hubieran de realizarse sobre las parcelas de origen gravadas, cuando el valor de éstas sea suficiente para cubrirlos. Para que se acepte la responsabilidad debe concurrir que los derechos y situaciones no se hubiesen tenido en cuenta en el expediente de concentración, que el titular registral no haya conocido la concentración ni tuviera medios racionales y motivos

suficientes para conocerla y que no pueda efectuarse la traslación sobre las fincas de reemplazo por haber pasado éstas a tercero protegido, según el artículo 34 de la Ley Hipotecaria.

Esta regulación lógicamente nos lleva de la mano a la norma tercera del artículo 70, en la que se determina el principio de legalidad, concretando el ámbito de la calificación registral en materia de concentración.

Los Registradores en la práctica de los asientos primeros de las fincas de reemplazo—se señala—no podrán denegar o suspender la inscripción por defectos distintos de la incompetencia de los órganos, de la inadecuación de la clase de procedimiento, de la inobservancia de formalidades extrínsecas del documento presentado o de los obstáculos que surjan del Registro diferentes de los asientos de las antiguas parcelas. El paralelismo de esta norma con el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, en cuanto a la calificación de documentos judiciales, es evidente; pero en la concentración no puede admitirse como obstáculo dimanante del Registro la existencia de asientos contradictorios anteriores por el juego del sistema que hemos explicado.

A los efectos del artículo 112 del Reglamento Hipotecario era innecesario aclarar que el I. R. Y. D. A., como dice la Ley de Concentración Parcelaria, tiene personalidad para recurrir gubernativamente contra la calificación registral, pues está fuera de toda duda que el organismo que lleva a cabo la concentración tiene no sólo interés, sino la obligación de procurar, mediante los asientos registrales, su efectividad inicial y su posterior conservación.

1. *El Acta de Reorganización y su contenido*

El Acta de Reorganización de la Propiedad es el documento autorizado por la presidencia del I. R. Y. D. A. en el que se detallan, junto a los titulares, la finca o fincas que a cada uno le han sido adjudicadas, conteniendo su descripción y la situación de cargas, todo ello con las circunstancias necesarias para su inscripción en el Registro de la Propiedad.

Consta este documento del Acta propiamente dicho, en el que se expresa: el Decreto por virtud del cual se inició la concentración, se consigna la constitución de la Comisión Local correspondiente, se señala la unidad mínima de cultivo y se hace la declaración de haberse cumplido todos los trámites legales en el procedimiento. La facultad del I. R. Y. D. A. para autorizar el Acta resulta expresamente del artículo 5 de la Ley de Concentración Parcelaria de 1962, a diferencia de la legislación anterior, en la que era autorizada por la Comisión Local.

El Acta se integra, además, por una colección de hojas de características en las que se describen una a una las fincas adjudicadas. Estas hojas se llaman R-1 en un argot que ha salido de las puras esferas internas del organismo creador para extenderse a otras más amplias y, por supuesto, a los compañeros Notarios y Registradores, para quienes es ya un documento de formato bien conocido.

Los R-1, numerados correlativamente, indican la zona concentrada, titular de la finca con sus circunstancias de edad, domicilio y estado, con nombre del cónyuge, en su caso. Después contiene la adjudicación de la finca como consecuencia de la concentración y a título de dueño, expresando naturaleza familiar y cuotas en los condominios y número del predio en el plano general de la zona; se sitúa dicha finca en el término municipal y paraje, se describen los linderos por sus puntos cardinales y se expresa su extensión, la cual determinará según el cultivo si resulta indivisible según la legislación vigente; en este último caso se resalta tal circunstancia. Parte fundamental del R-1 es la constancia de que según la investigación practicada en el expediente, la finca resulta libre de cargas o, al contrario, por razón de procedencia, tiene las cargas que se describirán de conformidad con las exigencias de las normas hipotecarias que permiten su inscripción registral, señalándose si la traslación se realizó por acuerdo de los interesados o de oficio, en virtud de las facultades del artículo 30 de la Ley de Concentración Parcelaria. Todo ello de acuerdo con el principio de la subrogación real, que vamos a estudiar seguidamente.

Una tercera parte integrante del Acta de Reorganización es el plano general de la zona concentrada, que muestra gráficamente la nueva ordenación fundiaria obtenida.

El Acta se protocoliza por el Notario competente que fuese designado vocal de la Comisión Local de Concentración de la zona o su sustituto legal, el cual expide copias parciales, una por finca, que son generalmente impresas y que sirven a los particulares de título de dominio, previa la inexcusable inscripción en el Registro de la Propiedad.

2. *El principio de subrogación real como básico en la concentración*

«La subrogación—dice MEZQUITA DEL CACHO—es un supuesto de modificación consistente en que uno de los elementos de una situación jurídica es sustituido por otro sin que por ello se altere la situación establecida; si este cambio afecta al elemento objetivo tenemos la subrogación real.»

Es imposible reflejar aquí la abundantísima literatura existente dada la índole del trabajo. Tenemos que pasar por alto las construcciones doc-

trinales, tanto clásicas como modernas, que tratan de encontrar el fundamento filosófico-jurídico de la subrogación. Nuestros compañeros conocen de sobra el sistema de teorías, que han sido recientemente recogidas y estudiadas por ROCA SASTRE y MEZQUITA en nuestra patria. MARC LAURIOL, en la doctrina francesa, representa una aportación muy completa, definiendo la subrogación como procedimiento consistente en la sustitución de un bien por otro como medio de mantener la aprehensión de un valor individualizado, y entiende que en ella existen dos elementos: la fluctuación material o cambio de una cosa por otra y la conservación del derecho.

Aceptando estos arranques doctrinales, concluye ROCA SASTRE que la concentración parcelaria es, en esencia, una subrogación real de carácter forzoso, directo e integral. Es una subrogación real, en cuanto que una situación jurídica sobre una cosa persiste inmutable sobre otra cosa que viene a reemplazar a aquélla. Es una subrogación de carácter forzoso, por cuanto se impone a los propietarios afectados una vez decretada la concentración. Es de carácter directo, puesto que, a diferencia de la subrogación normal o corriente, que es consecuencia de la enajenación o pérdida de una cosa, se produce de un modo inmediato, sin necesidad de que la finca en cuestión sea enajenada o destruida. Y es de carácter integral, en el sentido de abarcar toda la sustancia jurídica, ya que la que recaía en una finca pasa íntegramente a otra, salvo en lo referente a servidumbres prediales, debido a que éstas son producto de la situación de las fincas.

Esta tesis de ROCA parece encontrar su consagración legal en los textos reguladores: en el epígrafe que la Ley de Concentración Parcelaria coloca sobre su artículo 65 y en el propio texto de dicha norma.

3. *Ambito de la subrogación*

Los dos aspectos señalados por MARC LAURIOL de fluctuación material (o equivalencia económica) y conservación de las situaciones jurídicas están claramente plasmados en la vigente Ley de Concentración Parcelaria:

- En lo *económico*, su artículo 2, apartado a), señala como una de las finalidades básicas de la concentración, la de «asignar a cada propietario en coto redondo o, si esto no fuera posible, en un reducido número de fincas, una superficie *equivalente* en clase de tierra y cultivo a la de las parcelas que anteriormente poseía». Ya hemos dicho que en las llamadas bases de la concentración se procura fijar el valor, por supuesto relativo, de las

parcelas correspondientes a cada participante, valor económico que ha de ser trasladado íntegramente a las fincas de reemplazo que en su día se adjudiquen a cada uno. La falta de paridad entre aportaciones y adjudicaciones, que supondría una subrogación económicamente equilibrada, es uno de los motivos claros de posible recurso de los interesados.

- El aspecto *jurídico* está recogido plenamente en el artículo 65 de la Ley, al establecer que «el dominio y los demás derechos reales y situaciones jurídicas que tengan por base las parcelas sujetas a concentración pasarán a recaer *inalterados* sobre las fincas de reemplazo», del modo y con las circunstancias que vamos a estudiar.

Como vemos, las expresiones legales casan perfectamente con el concepto que la doctrina última y prevalente ha elaborado de la subrogación real; es el paso de una situación que calificaba a una cosa sobre otra cosa distinta equivalente, que sustituye o reemplaza en el patrimonio a la primera. Del patrimonio de los agricultores desaparecen las parcelas de origen para surgir una finca nueva, que las reemplaza.

Con miras a su reflejo posterior en el Registro de la Propiedad, vamos a concretar el ámbito de la subrogación en los distintos supuestos:

a) *Efectos subrogatorios en el dominio*

Se concentra la propiedad y, generalmente, el sujeto pasivo de la concentración es el propietario. Con alguna exageración se ha dicho en esta materia que el derecho de propiedad es una abstracción jurídica, cuyo titular con frecuencia no explota directamente las fincas y, a veces, ni siquiera las conoce; esto apunta a revalorizar el concepto de cultivador sobre el de propietario; así podría entenderse leyendo el apartado b) del artículo 2 de la ley, que dice debe procurarse la reunión de las parcelas cultivadas por un mismo agricultor, pero en seguida se ve que esto queda subordinado de modo expreso a la finalidad del apartado a) del mismo precepto, que es concentrar la propiedad y no el cultivo.

Declarado el dominio de las parcelas de procedencia, debe ser sustituido por equivalente dominio sobre las fincas de reemplazo, y aunque pueda parecer que tal operación es de simple técnica agronómica, al aplicar la subrogación se originan las cuestiones jurídicas siguientes:

a') *Carácter familiar de los bienes*.—Cuando los agricultores propietarios de las parcelas son casados tiene importancia fundamental determinar sus títulos adquisitivos y el concepto en que ingresaran en la

sociedad conyugal para trasladar la misma situación dominical a la finca de reemplazo.

Puede ocurrir, y el hecho es frecuente, que no todas las parcelas tengan el mismo origen, y entonces debe señalarse en las nuevas fincas las participaciones, que pueden consistir en porcentajes indivisos, correspondientes a cada uno de los valores que integran el llamado lote de reemplazo.

Normalmente, se adjudican por separado las fincas de marido y esposa. Sin embargo, el artículo 25, apartado tercero, de la Ley de Concentración Parcelaria, autoriza la posibilidad de que los cónyuges constituyan copropiedades con las parcelas aportadas a la concentración parcelaria por cada uno de ellos o la sociedad conyugal, en cuyo caso se reflejarán las cuotas en las nuevas fincas, haciéndose constar en la inscripción el origen voluntario de estas copropiedades.

b') *Comunidades*.—En la *comunidad ordinaria* se señala en las nuevas fincas el porcentaje de participación de cada uno de los conductos, en correspondencia con los valores que aportaron.

— En las *comunidades familiares*, la sociedad de gananciales común se refleja en todo de acuerdo con la legislación civil y lo dispuesto en el artículo 95 del Reglamento Hipotecario. El mismo criterio se aplica en los regímenes forales de comunidad de adquisiciones (conquistas en Navarra, asociación a compras y mejoras de Tarragona, sistema aragonés) o en los casos de comunidad pactada.

— En las *comunidades hereditarias* será preciso el consentimiento de todos los interesados. De no obtenerse, la inscripción se hará a nombre de los herederos en concepto de tales si fueren conocidos, expresando sus circunstancias, clase de sucesión y extensión con que resulten llamados a ella, advirtiéndose que no hay adjudicación de cuota concreta. Si no hubieran transcurrido ciento ochenta días desde la muerte del testador, se observará lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley Hipotecaria y demás disposiciones concordantes.

c') *Mutaciones dominicales*.—Al suponer un cambio en el dominio o los derechos originariamente aportados, se traducirán en una transmisión o modificación en la titularidad de las nuevas fincas. Como se pueden entonces presentar dificultades de carácter técnico-agronómico, el artículo 64 de la Ley autoriza, de modo potestativo, a dar efecto en el expediente a tales mutaciones que hayan ocurrido en el transcurso del proceso de concentración después de publicadas las bases. Si la variación

solicitada se produce como consecuencia de procedimientos ejecutivos o en cualquier otro caso en que no conste el consentimiento de los interesados, será preciso citarlos para que puedan alegar y defender sus derechos.

Aceptada la variación, las nuevas fincas figurarán, lógicamente, bajo la titularidad de los adquirentes de las parcelas a concentrar.

d') *Expropiación forzosa*.—En el caso de expropiación de parcelas sujetas a concentración durante el procedimiento, la entidad expropiante queda subrogada en la situación del antiguo titular. Sin embargo, si como consecuencia de la expropiación pasasen las parcelas en cuestión al dominio público, quedarían exceptuadas de la concentración, según dispone el artículo 14 de la Ley de Concentración Parcelaria.

b) *Efectos en los demás derechos reales*

La nueva finca recogerá, como consecuencia de la subrogación, todos los derechos reales existentes sobre las parcelas anteriores.

Las hipotecas, anticresis, usufructos, reservas, limitaciones de disponer, condiciones suspensivas o resolutorias y toda otra cualquier limitación pasan íntegramente sobre las fincas adjudicadas como consecuencia de la concentración, ya que ésta ni quita ni da derechos, sino que únicamente los traslada. Los titulares de tales situaciones jurídicas mantienen sus derechos sin más variación que la de recaer sobre otras fincas físicamente distintas, pero igual en valor y en cuanto a su posición de soporte económico de las facultades subjetivas que se subrogan.

El traslado de los derechos se verificará en toda su entidad y con las siguientes modalidades:

- Las *hipotecas* recaen sobre el nuevo lote de reemplazo en su totalidad si todas las parcelas de procedencia estaban gravadas. De no ser así, la carga afectará a la parte alícuota equivalente, que debe expresarse de un modo claro por mandato del principio de especialidad imperante en nuestro sistema hipotecario. En las hojas descriptivas o R-1 se describirá la originaria carga, detallando las fincas o asientos registrales de procedencia, por la razón evidente del carácter constitutivo de la inscripción de la hipoteca; igualmente, entendemos que se debe hacer constar en las inscripciones de origen el traslado de la carga.
- En los *usufructos*, la técnica subrogatoria sigue parejas normas, aunque no será necesario reseñar las parcelas de donde procede sencillamente porque su inscripción de origen no es necesaria.

Consideremos que al haber una paridad clara entre el objeto del usufructo antes y después de la concentración, no es aplicable el artículo 519 del Código civil, que se refiere exclusivamente a la expropiación y no tiene aquí encaje posible.

- Respecto al *usufructo de disposición*, no se da excepción alguna si se orienta en el verdadero sentido de la concentración: si el usufructuario dispone de las parcelas antes de concentrar, el adquirente las aporta sin limitación alguna; si no ha dispuesto, la facultad de enajenar pasa a la finca de reemplazo, manteniéndose en favor del mismo titular anterior.

c) *En otras situaciones jurídicas*

a') Los *aprovechamientos de aguas* públicas para riegos, tanto si el derecho nació de concesión administrativa como si se adquirió por prescripción, se puede acreditar en las bases de concentración como inherente a las parcelas de origen y ser consecuentemente transferido a las nuevas fincas, aunque debe tenerse en cuenta el interés público de las aguas y al necesario control de las respectivas comisarías para la mejor efectividad y regulación de los riegos trasladados.

b') *Servidumbres prediales*.—El artículo 65, 2, de la Ley de Concentración Parcelaria, establece que las servidumbres se extinguirán, serán conservadas, modificadas o creadas de acuerdo con las exigencias de la nueva ordenación de la propiedad. Esta norma, que puede parecer una excepción a la subrogación real, es lógica. Al desaparecer la configuración física de las parcelas, que obligó a crear las antiguas servidumbres prediales, se da el motivo extintivo del artículo 564, 3, del Código civil, pues los predios vienen a tal estado que no puede usarse la servidumbre.

Y la posibilidad de creación de servidumbres es igualmente lógica, al venir determinada por las necesidades de la nueva ordenación de la propiedad y ser mandato de la ley, artículo 2, d), ya que ha de procurarse dar a las fincas de reemplazo acceso a las vías de comunicación.

Estas servidumbres creadas se inscriben con el Acta de Reorganización, siendo descritas a tal efecto en las hojas de características de las fincas correspondientes, dominantes y sirvientes, como dispone el artículo 13 de la Ley Hipotecaria.

c') *Extinción de los derechos adquisitivos*.—Con carácter transitorio y sólo mientras dura el procedimiento, la inclusión de una parcela en la concentración da lugar a la extinción del retracto de colindantes, del derecho de permuta forzosa y, además, de adquisición que se otorguen por las leyes para evitar los enclavados o la dispersión parcelaria, salvo que la demanda se hubiere interpuesto antes.

4. *Procedimiento de traslado de cargas de las parcelas de procedencia a las fincas de reemplazo*

En la inscripción de las fincas resultantes de la concentración se harán constar las cargas y situaciones jurídicas inscribibles acreditadas o constituidas en el expediente y que se hacen constar en el título relativo a la finca.

Esta constancia de cargas o situaciones acreditadas no excluye la posibilidad de que existan otras que puedan ser trasladadas posteriormente, de acuerdo con el artículo 68 de la Ley, que ya hemos visto.

En el traslado de cargas se deja intervención a los interesados, procurando inicialmente que sean ellos mismos quienes manifiesten sus acuerdos. A tal efecto, al anunciar la encuesta del proyecto, se requiere a los titulares de cargas o situaciones jurídicas para que, de acuerdo con los propietarios afectados y dentro del lote de reemplazo señalen la finca, porción de finca o parte alícuota de la misma, según los casos, sobre los que han de establecerse tales gravámenes o situaciones. Pero los acuerdos de los interesados sólo se respetarán cuando no afecten a la indivisibilidad de la finca.

Caso de no acreditarse la conformidad de los interesados, el artículo 30 de la Ley de Concentración Parcelaria faculta al I. R. Y. D. A. para verificar la traslación de oficio. Y si bien es cierto que las partes tienen entonces el derecho de plantear ante los Tribunales las cuestiones dimanantes del traslado de las situaciones jurídicas existentes, debe tenerse en cuenta que, aun en este caso, la sentencia habría de basarse, por el puro peso de unas razones técnicas innegables, en el dictamen pericial que sólo al I. R. Y. D. A. podría corresponder.

Y la verdad es que en la práctica se verifica, casi sin excepción, el traslado de oficio, sin que sepamos que se promuevan acciones judiciales entre los interesados; es la consecuencia de una labor técnica cuya imparcialidad está fuera de toda duda.

5. *Hipotecas constituidas en el expediente de concentración*

En el artículo 87 de la Ley de Concentración Parcelaria, modificado y complementado por los artículos 24 y 26 de la Ley de Ordenación Rural de 1968, se regula de modo especial la hipoteca en garantía de los anticipos que reciben los propietarios de las fincas, con los que se financian, en parte, las obras y mejoras agrícolas que se realizan con motivo de la concentración parcelaria.

Estas especialidades consisten:

1.º En su constitución. Cada finca de reemplazo transformada se adjudicará gravada, inscribiéndose en el Registro de la Propiedad mediante el mismo título (Acta de Reorganización) que motive la inscripción de la finca, conforme a la legislación de concentración parcelaria. Como se ve, es una auténtica excepción a la norma del artículo 145 de la Ley Hipotecaria, que exige la escritura pública, sustituyéndose en este caso por el consentimiento expreso del titular, que debe constar en el expediente administrativo. Respecto a los propietarios que no tengan facultad y capacidad para constituir hipoteca o rehúsen aceptar las condiciones establecidas, el I. R. Y. D. A. puede, de acuerdo con estas normas legales, o excluirles de las mejoras o expropiarles por el valor de la finca antes de la obra.

2.º En la ejecución, que se verificará por el procedimiento judicial sumario de la Ley Hipotecaria, valiendo como título de crédito apto el mismo de su constitución, es decir, el Acta de Reorganización.

3.º En su cancelación, para la cual basta certificación expedida por el I. R. Y. D. A. acreditativa de estar totalmente pagada la suma garantizada y sus intereses.

6. *Inscripción de actas complementarias o de rectificación, fincas sobrantes o procedentes de dueños desconocidos*

Después de inscrita el Acta de Reorganización de la Propiedad comprensiva de la nueva ordenación de toda la propiedad de una zona, pueden advertirse modificaciones o errores que llevan consigo la necesidad de que dicho documento sea complementado o rectificado, o bien se trata de supuestos posteriores perfectamente previstos y regulados por la legislación, como en las adjudicaciones de fincas sobrantes o las que proceden de parcelas de dueños no conocidos.

Entonces corresponde al I. R. Y. D. A. autorizar las oportunas actas complementarias o de rectificación, en virtud de la facultad genérica contenida en el artículo 5 de la Ley de Concentración Parcelaria y otros preceptos legales que en ellas se señalan, por lo que son perfectamente inscribibles en el Registro de la Propiedad.

Aparte las actas puramente aclaratorias o complementarias del Acta de Reorganización, que no presentan dificultades, señalemos estos posibles supuestos:

a) Cuando se trata de errores materiales o de hecho, la rectificación puede llevarse a cabo en cualquier momento, según el artículo 111 de la Ley de Procedimiento Administrativo, norma aplicable de acuerdo con el artículo 46 de la Ley de Concentración Parcelaria, que remite

a dicha legislación para la revisión de oficio de los actos administrativos dictados en materia de concentración. El caso más frecuente es el simple error de transcripción de los datos desde el acuerdo al Acta de Reorganización, debiendo entonces prevalecer el primer documento.

b) Cuando siendo firmes las resoluciones del expediente de concentración los interesados, según el artículo 67 de la Ley de Concentración Parcelaria, tratan de hacer efectivos los derechos o situaciones por la vía judicial y hay avenencia, de acuerdo con la fuerza que concede la Ley de Enjuiciamiento Civil a lo convenido por las partes en los actos de conciliación, dicha avenencia puede plasmarse también en un acta rectificatoria.

c) Cuando se trata de *fincas sobrantes*.—Estas fincas tienen el destino específico de ser utilizadas en el plazo de tres años desde la firmeza del acuerdo para la subsanación de los errores que se adviertan. Transcurrido ese plazo se pueden adjudicar al municipio o a la Hermandad de Labradores correspondiente o ser subastadas con finalidades que benefician a la generalidad de los agricultores, según el artículo 40 de la Ley de Concentración Parcelaria. En cualquiera de los casos, su inscripción en el Registro se obtiene por acta complementaria.

d) Cuando son fincas que reemplazan a parcelas de *dueños desconocidos*, el artículo 39 de la Ley faculta, en el plazo de cinco años, siguientes a la fecha del Acta de Reorganización, para que sea reconocido el dominio en favor de quien lo acredite, extendiéndose las correspondientes rectificaciones del Acta para su inscripción en el Registro. Transcurridos los cinco años se comunicará al Ministerio de Hacienda, a los efectos de la Ley de Patrimonio del Estado.

C) CONSERVACIÓN DE LA CONCENTRACIÓN PARCELARIA

La consideración de que conservar la concentración no constituye un problema grave ni urgente, alegando que la opinión común es adversa a la vuelta al minifundio y más bien tiende a liberarse de este mal, puede, en general, ser considerada válida. Pero el poso individualista y liberal manifestado en el artículo 1.061 del Código civil, que da como norma hereditaria el hacer lotes iguales para los coherederos, se ha venido llevando en España tan al pie de la letra, que en pocas generaciones se han destrozado haciendas y fincas hasta convertirlas en puros harapos. Por otro lado, debe considerarse la pereza a las formalidades documentales e inscribitorias, mantenida y fomentada por los inevitables zurupetos.

Vemos, por tanto, que se hacen precisas medidas que traten de impedir la destrucción, tanto en el aspecto agronómico como en el jurídico, de la obra de la concentración.

1. *Su visión doctrinal*

En un trabajo anterior, que dedicamos a este punto («La conservación de la concentración parcelaria y el tema de las nuevas estructuras», R. C. D. I., núm. 462, septiembre 1967), recogimos la opinión doctrinal, unánime en cuanto a la necesidad y con variaciones respecto a los medios a emplear, para conservar la concentración: BENEYTO SANCHÍS considera inadmisibles malgastar millones en la concentración para después dejar que vuelva la propiedad al estado anterior. MORENO TORRES propone, para evitar que la magna obra quede desvirtuada, mantener un servicio para el que no es preciso aumentar la burocracia, pues la solución es tan simple como establecer la inscripción constitutiva en las zonas concentradas. MARTÍNEZ DE BEDOYA criticó duramente la ausencia de normas conservativas que se advertía en la ley primitiva (aunque esta grave fisura ya se ha corregido). BALLARIN entiende que el órgano más idóneo para controlar el cumplimiento de las disposiciones ordenadoras de la propiedad rústica es el Registrador de la Propiedad.

SANZ JARQUE, en sus numerosos estudios sobre la materia, opina que el ideal de la propiedad concentrada, que debe mantenerse, estriba en el título público debidamente inscrito y concorde con el Catastro. GÓMEZ JORDANA razona que si el Estado emplea recursos y energías en sus programas de concentración parcelaria, deben adoptarse medidas para que esos esfuerzos no resulten estériles y evitar que los beneficios de la concentración queden anulados por actos de particulares. VIDAL FRANCÉS, en su tesis doctoral, propugna el establecimiento en las zonas concentradas de la inscripción constitutiva con todas sus consecuencias, habilitando un procedimiento adecuado para reanudar el tracto interrumpido. Y PIÑEL, en su ponencia en el Congreso Registral de 1961, afirmó que la concentración debía ser conservada, incluso coactivamente, contra la voluntad de los propietarios y debiendo establecerse medidas, entre las cuales está la inscripción obligatoria, constitutiva o no, pero impuesta por el Estado y con sanciones al particular que incumpla la obligación legal de inscribir.

LÓPEZ MEDEL estima que toda mutación en la vida de tráfico jurídico de las fincas resultantes de la concentración debe ser objeto de inscripción constitutiva, lamentando que la ley entonces vigente, de 1955, no lo exigiese, quizá por su carácter contrario al sistema registral común.

Después de promulgada la Ley de Concentración Parcelaria de 1962, en la que se recogió la tesis de la inscripción obligatoria, defendida por PIÑEL, pero no con carácter constitutivo, la doctrina sigue lamentando que no se haya adoptado esa medida. Así, RAFAEL BENZO, en la *Revista*

de *Derecho Notarial* de julio-diciembre de 1965, se expresa en tales términos. Y dos Letrados de Concentración: BOUZAS COSTA, en su buen deseo, llega a afirmar que el sistema actual es el que él llama inscripción constitutiva formal o adjetiva, y RICARDO GARCÍA CIDÓN aboga abiertamente por la inscripción constitutiva como medio de conservar la concentración; ambos trabajos se publicaron en el *Boletín de Información* del extinguido servicio en 1968.

2. *Derecho comparado*

En general, todos los países donde se ha realizado la mejora de la concentración parcelaria han sentido la necesidad de dictar medidas legislativas tendentes a su conservación.

Por supuesto, en abono de la tesis que nos parece la mejor, consideramos como más efectiva la legislación alemana, cuyo sistema hipotecario, a base de inscripción constitutiva, no permite la disgregación de las unidades agrarias protegidas por la función calificadora del Registrador.

En especial podemos señalar:

En Francia, el Código rural impone que toda partición de fincas concentradas requiere la autorización previa de la Comisión departamental de concentración, a cuyo parecer técnico se somete la operación. Marruecos tiene una norma análoga.

En Suiza, las explotaciones agrícolas que constituyen una unidad económica quedan sometidas a un especial régimen sucesorio, prohibiendo la subdivisión de fincas.

En Austria no se autorizan los actos que puedan destruir la ordenación dada a la propiedad rural por concentración o reagrupación de parcelas.

En Holanda no se permiten las transmisiones de fincas concentradas cuando puedan producir su troceo, dando lugar a explotaciones de inferior dimensión.

En Dinamarca se exigen requisitos especiales de superficie, forma y valor para poder dividir las fincas.

Por último, en todos los países donde existe concentración se han tomado medidas para conservar la mejora.

3. *Derecho español*

La legislación española adoleció de una gran timidez y de no pocas vacilaciones en esta materia.

La Ley de 8 de noviembre de 1962 trata, bajo el título de «Conservación de la concentración», el aspecto de la conservación desde el punto agronómico, en los artículos 72 a 76, en relación con las leyes de unidades mínimas de cultivo, procurando, sobre todo, evitar las divisiones de fincas concentradas por bajo de determinados límites puramente objetivos. Pero este sistema está en crisis, porque la técnica va superándolo y tiende a sustituir el sistema de las unidades agrarias objetivas por las unidades subjetivas, en las que prevalece el prisma de la explotación viable.

La conservación, en el aspecto jurídico, ha experimentado en la Ley de Concentración Parcelaria vigente un indudable avance con las normas contenidas en su artículo 70, que habría que considerarlo el sistema perfecto si se aplicase en la práctica; por desgracia, siempre hay resquicios e interpretaciones que dejan escapar la posibilidad de algunos incumplimientos.

Estudiaremos por separado ambos aspectos.

4. *Conservación agronómica. Unidades de cultivo y división de fincas*

Ya hemos apuntado, y es una realidad de todos conocida, que el mayor peligro que amenaza la integridad de las explotaciones agrícolas no sólo en las zonas concentradas, sino en todo el país, regido por la legislación civil común, es la tendencia a dividir la herencia por partes iguales.

En el Código existen tímidos preceptos aislados, como el 1.056, 2, cuando permite al padre prescindir de la partición *in natura* si quiere conservar indivisa una explotación agrícola; el artículo 401, que impide la división de la cosa común si resulta inservible para el uso a que se destina; el artículo 1.062, que autoriza la adjudicación a un solo heredero de la cosa indivisible, con compensación en metálico a los demás, y el artículo 1.523, que otorga el derecho de retracto de colindantes, que pueden ser un atisbo de valor inicial en defensa de la integridad agronómica de las fincas.

Pero la legislación específica está constituida por los artículos 72 a 76 de la Ley de Concentración Parcelaria, que vienen a establecer, en síntesis, el siguiente sistema:

1.º Se consideran indivisibles, en general, las fincas con extensión inferior al doble del señalado para la unidad mínima de cultivo.

2.º Nulidad total y absoluta (de conformidad con la norma del artículo 4 del Código civil) de los actos o contratos que produzcan fincas inferiores a la unidad mínima que se haya establecido.

3.º Necesidad de autorización del Instituto para realizar alteraciones en las oficinas fiscales, a consecuencia de divisiones o segregaciones que consten en documento privado. Curiosa norma, que está en franca contradicción con la inexcusabilidad de inscripción registral de los actos de trascendencia real sobre fincas concentradas que impone el artículo 70.

4.º Necesidad de aportar un croquis en las divisiones o segregaciones de fincas, que ahora estudiaremos.

5.º El I. R. Y. D. A. está legitimado activamente para pedir judicialmente, por los trámites de los incidentes, la nulidad de los actos o contratos verificados en contra de las reglas anteriores.

La Ley de 15 de julio de 1954 define la *unidad mínima de cultivo* como aquella cuya extensión sea en secano la suficiente para que las labores fundamentales, utilizando los medios normales de producción, puedan llevarse a cabo con un rendimiento satisfactorio, y en cuanto al regadío y zonas asimilables al mismo por su régimen de lluvias, el límite mínimo vendrá determinado por el que se señala como huerto familiar.

En el artículo 2 de esta Ley y en el 72 de la de Concentración Parcelaria se prescribe la indivisibilidad de las fincas que no alcancen tal medida, excepto si las porciones divididas se unen a terrenos colindantes formando nuevas fincas superiores a la unidad mínima o si la parcela segregada se destina a la edificación. En su artículo 3 se crea un derecho de adquisición en favor de los colindantes cuando se viola el principio de indivisibilidad.

El Decreto de 22 de septiembre de 1955 permitió que se autorizaran notarialmente y se inscribiesen en el Registro las segregaciones y particiones vetadas por la Ley, pero debiendo resaltarse la posibilidad de ser ejercitado el derecho adquisitivo de los colindantes. Pero la Orden Ministerial de 24 de noviembre de 1955 aclaraba que el anterior Decreto no era aplicable a las fincas concentradas, para las que regía en toda su plenitud la prohibición de dividir impuesta en la ley.

La fijación de las superficies mínimas en secano y regadío para todos los términos municipales del territorio nacional se verificó por Orden de 27 de mayo de 1958.

La *división o segregación de fincas* rústicas se rige por el siguiente sistema:

a) Fincas de reemplazo resultantes de la concentración:

— Si con dichos actos se originan fincas inferiores a la unidad mínima, ello no sería posible bajo tacha de nulidad, salvo las excepciones de edificación o incorporación a colindantes.

- Si la extensión de la finca permite la división o segregación, los Notarios, al otorgar la escritura, deben exigir la presentación de un croquis en el que se refleje la alteración proyectada, debiendo dar cuenta al I. R. Y. D. A., con remisión de dicho croquis. Para que el título otorgado tenga acceso al Registro de la Propiedad debe presentarse también acompañado de un croquis, que en este caso debe ser en papel transparente y a la misma escala del plano general obrante en el Registro y que refleje con suficiente claridad la alteración de que se trate, a juicio del Registrador, el cual lo archivará como adicional al primitivo de la zona concentrada.
- b) Fincas en zonas no concentradas o que estando situadas en ellas se excluyeron de sus operaciones:
 - Las divisiones o segregaciones que originen fincas de extensión inferior a la mínima podrán realizarse, aunque, según el Decreto de 22 de septiembre de 1955 citado, tanto en la escritura como en la inscripción debe constar expresamente el derecho de adquisición del colindante.
 - Si no originan fincas de menos extensión, no habrá en este punto limitación alguna (2).

(2) Tanto la Ley de Unidades Mínimas de Cultivo como las disposiciones de la de Concentración Parcelaria que se referían al tema han sido igualmente derogadas por la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 13 de enero de 1973, la cual en sus artículos 43 a 48 las sustituye por un sistema uniforme en el que han desaparecido la dualidad de efectos según las fincas fuesen o no resultantes de la concentración.

Habíamos visto que el artículo 73 de la Ley de Concentración Parcelaria sancionaba con nulidad absoluta, privándolo de efectos inter partes y frente a terceros, cualquier acto de división por bajo de la unidad mínima fijada para los predios concentrados, rigiendo una tónica muy distinta respecto a los demás.

La Ley nueva es más extensa en cuanto que comprende ambos tipos de fincas, sin distinción alguna, al decir en su artículo 44 que la división o segregación de una finca rústica sólo será válida cuando no dé lugar a parcelas de extensión inferior a la unidad mínima de cultivo.

Esta extensión se señalará y revisará, tanto en secano como en regadío, para las distintas zonas o comarcas de cada provincia, por Decreto del Gobierno, a propuesta del Ministerio de Agricultura, previo proyecto del Instituto vistos los informes de las Delegaciones Provinciales de Agricultura y las Cámaras Oficiales Sindicales Agrarias respectivas (art. 43).

Por el contrario, la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario sanciona las contravenciones con menor intensidad, pues no se preceptúa una nulidad rotunda, sino que se emplea una expresión más diluida diciendo que "sólo serán válidas" las divisiones o segregaciones dentro de sus límites. El artículo 73 de la Ley de Concentración ordenaba a los Tribunales, autoridades y funcionarios abstenerse de reconocer efectos a tales actos y contratos, prohibiendo a los Notarios la autorización de documentos que pudieran contener un acto divisorio ilegal; en

5. *Conservación jurídica de la concentración*

Si con la concentración parcelaria se obtienen unos magníficos e indudables resultados económicos, ya que se aumentan de modo notable la producción y la renta, no tiene menos importancia la ordenación jurídica, que hace posible la seguridad jurídica, las inversiones, la base crediticia y, por tanto, la capitalización.

Conseguida la titulación pública de las fincas concentradas, su inscripción registral y la concordancia con la realidad y el Catastro, no es posible concebir un abandono de tales logros por la simple consideración de que nuestro sistema jurídico tradicional es antiformalista.

Hágase un monumento al ordenamiento de Alcalá y cántese por

cambio, el artículo 47 de la nueva Ley, aplicando también a las fincas concentradas el sistema general existente en la de Unidades Mínimas de Cultivos, tras señalar que en toda inscripción de finca rústica se expresará si es de secano o de regadío su extensión superficial y que sólo puede dividirse o segregarse respetando la unidad mínima, sanciona de modo leve su incumplimiento al establecer que "la inexactitud de aquellos datos no puede favorecer a la parte que ocasionó la falsedad, ni enervará, por tanto, los derechos establecidos en la Ley, *que podrán ejercitarse sin necesidad de anular la inscripción*".

¿Cuáles son los derechos ejercitables a que alude el anterior precepto? El más importante es el retracto de los colindantes, que ya se establecía en la citada Ley de Unidades Mínimas de Cultivo de 15 de julio de 1954 y que se recoge y regula en el artículo 45 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario con pocas variaciones.

Del mismo modo, el artículo 46 de esta última Ley recoge el texto del artículo 4.º de la de 1954 en cuanto al modo de llevar a cabo las particiones hereditarias.

En resumen, entendemos que el sistema, después de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, se configura así:

- a) No hay distinción entre fincas concentradas y no concentradas a efectos de su división o segregación.
- b) Sólo es válido el fraccionamiento de una finca rústica cuando las nuevas no resulten inferiores a la unidad mínima que se fije por Decreto y que será aquella superficie suficiente para que las labores fundamentales puedan llevarse a cabo con rendimiento satisfactorio, según las características agrícolas de la comarca y utilizando los medios normales de producción.
- c) El efecto principal de contravenir la indivisibilidad de la unidad mínima que se fije será que los dueños de las fincas colindantes tendrán el derecho de adquirirlas por el justo precio que será determinado judicialmente, por trámite de incidentes, para el caso de que no hubiera acuerdo entre partes.
- d) Es necesario hacer constar en toda inscripción de finca rústica que sólo puede ser susceptible de división o segregación respetando la unidad mínima de cultivo.
- e) Desde el punto de vista práctico, puesto que la consecuencia que más resalta en la actual regulación es la del retracto, y para evitar toda duda, parece aconsejable seguir guardando la norma, que se reflejaba en el Decreto de 22 de septiembre de 1955, de que tanto en la escritura como en la inscripción se haga constar expresamente la posibilidad de los colindantes de ejercitar su derecho de adquisición, que caducará a los cinco años de realizarse la división o segregación indebida.

siempre el principio de la autonomía de la voluntad y la libertad de forma en los negocios jurídicos. Todo eso será admisible cuando esté en juego tan sólo el interés de los contratantes; pero el sistema, que ya es inoperante en la protección del interés de un tercero particular, es por completo inadmisibile cuando el interés es público. Si se trata de evitar daños a una tan valiosa realización común, la exigencia de formalidades determinadas, aunque puedan parecer molestas, se hace imprescindible.

La *titulación pública* inicial de las fincas de reemplazo está clara en la Ley de Concentración, que exige la protocolización del Acta de Reorganización de la Propiedad (art. 57). También la presupone en los posteriores actos y contratos de trascendencia real que tengan por objeto tales fincas o los derechos constituidos sobre las mismas, pues el artículo 3 de la Ley Hipotecaria requiere la escritura pública, como regla general, para verificar la inscripción de tales actos, que la de concentración parcelaria considera inexcusable en su artículo 70.

La exigencia del título público en todas las transmisiones de fincas de reemplazo, que debiera estar más claramente expresada en la legislación, es razonable desde el momento que al tratarse de fincas, mayores y ya de valor apreciable, cae por su base el argumento de que no merece la pena ir al Notario para negociar sobre predios de escaso valor.

Pero la razón más importante en este caso de la concentración es que el Notario respeta y hará respetar siempre las disposiciones que tienden a conservarla y la prestación de su fe supone una garantía insustituible de prueba y seguridad jurídica.

Inscripción de los actos posteriores.—La Ley vigente de 1962, que supuso un enorme avance en relación a la legislación anterior, regula la materia en el artículo 70, en el cual, tras señalar de entrada que las fincas y derechos reales resultantes de la nueva ordenación serán inexcusablemente inscritos, articula el siguiente sistema:

a) Los posteriores actos y contratos de trascendencia real que tengan por objeto fincas de reemplazo o derechos reales constituidos sobre las mismas se inscribirán igualmente, de modo inexcusable, en el Registro de la Propiedad.

b) No podrán ser admitidos en los Juzgados, Tribunales y Organismos administrativos los documentos en que consten dichos actos o contratos si no hubiesen sido previamente inscritos cuando el objeto de la presentación sea el ejercicio de derechos o la defensa del titular según los mismos. Tampoco podrá realizarse alteración contributiva alguna si el documento en que conste el hecho, acto o negocio jurídico que deba producirla no ha sido previamente inscrito en el Registro de la Propiedad.

c) Deber de los Notarios que autoricen documentos referentes a actos sujetos a inscripción obligatoria de remitir las copias auténticas de un modo directo al Registrador competente para que éste proceda a practicar los asientos a que haya lugar.

A la vista de esta regulación, que pasamos a estudiar, surge la primera cuestión en cuanto a los actos posteriores sobre fincas de reemplazo:

¿La inscripción es *obligatoria o constitutiva*? En el sistema hipotecario español la inscripción es declarativa y voluntaria con carácter general; tan sólo en los supuestos conocidos de hipoteca, anotación preventiva de embargo, superficie y adquisiciones determinadas por extranjeros, la legislación exige de modo expreso que se inscriban en el Registro para su eficaz constitución. En otros casos, la inscripción obliga por disposición de la ley, sin que esto signifique que el derecho no exista por sí solo; pero si no se inscribe voluntariamente pueden venir determinadas consecuencias, como la inscripción de oficio o inadmisibilidad de ejercicio del derecho ante Tribunales u Organismos, etc.

A la vista de la Ley vigente de Concentración Parcelaria no existe duda alguna de que, por muy deseable que parezca, la inscripción de los actos y contratos referentes al dominio y derechos reales sobre fincas de reemplazo no es constitutiva. Tanto en la inscripción inicial del Acta de Reorganización como en la de los actos o contratos posteriores, la terminología legal («inexcusablemente», «de modo inexcusable») y las consecuencias de la no inscripción (inadmisibilidad, inscripción de oficio) nos llevan claramente a concluir que el sistema adoptado es el de la inscripción obligatoria, pero no constitutiva.

A lo largo de esta exposición hemos venido señalando el gran número de opiniones favorables al valor constitutivo que debe otorgarse a la inscripción en esta materia. Nuestra opinión, en el terreno puramente teórico, considera que lo deseable sería la inscripción constitutiva, pues de este modo sólo tendrían validez, sólo nacerían, las transmisiones o divisiones que el Registrador en su función calificadora encontrase ajustada a derecho, con lo que el Registro sería la institución clave para conservar, agronómica y jurídicamente, la concentración. Pero como el Derecho no puede ser una utopía, sino que debe partir de la realidad, no se nos ocultan las dificultades que es preciso vencer antes de conseguir la deseada meta. Dejemos apuntados, como tales obstáculos, el propio sistema declarativo y voluntario de la inscripción en España, el hecho de existir fincas o parajes excluidos de concentración en las zonas, el que estas últimas no coinciden con el término municipal, el a veces no abundante valor de algunas fincas aun después de concentradas y ese especial modo de ser del campesino español con su inercia contra el documento público. Posiblemente por ello, el legislador de 1962, con

sentido realista, no se decidió a imponer la inscripción constitutiva, articulando esta serie de medidas que estudiamos, que ya supusieron un gran paso hacia la meta deseable; téngase en cuenta que los incentivos consistentes en préstamos o subvenciones de ordenación rural, de gran aceptación en el agro, emplean como garantía preferible la hipotecaria y esto hará que los titulares de fincas concentradas mantengan las inscripciones por propio interés. Esperemos que la madurez no tarde demasiado y sea pronto realidad el valor constitutivo del asiento registral.

Siendo, pues, la inscripción inexcusable u obligatoria, ¿cuáles serán los efectos de su omisión?

No han faltado quienes creen que tales actos deben considerarse nulos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4 del Código civil. Pero esta opinión es exagerada y viene contradicha por la propia Ley de Concentración Parcelaria, que marca las consecuencias de la falta de inscripción:

1.^a Inadmisibilidad de los documentos no inscritos cuando se pretenda el ejercicio de derechos ante los Juzgados, Tribunales y Organismos. La regla 2.^a del artículo 70 de la Ley de Concentración Parcelaria es casi idéntica al artículo 313 de la Ley Hipotecaria y todos sabemos la efectividad que éste tiene en la práctica.

2.^a No poderse llevar a cabo alteraciones contributivas si el documento que las motivare no está inscrito. Nuestras noticias tampoco son muy consoladoras en este punto, pues las alteraciones en las oficinas catastrales se realizan casi siempre simplemente con los datos que reciben de las oficinas municipales, sin comprobación documental alguna.

Y en cuanto a los Impuestos de Transmisiones o Sucesiones poco se puede hacer mientras subsista vigente el artículo 41 del Reglamento, que impone la obligación de liquidar sin tener en cuenta los defectos internos o externos del documento presentado. Aquí, es preciso reconocerlo, hay un portillo lamentable, pues el agricultor, en cuanto «ha pasado por el Registro», que para él es liquidar el Impuesto, aunque sea en documento privado, y «viene la contribución a su nombre», se considera legitimado por completo en su titularidad dominical y se olvida de toda otra formalidad, que considera innecesaria y costosa.

3.^a *¿Inscripción de oficio?*—Así parece entenderlo, en cuanto a los actos posteriores, el artículo 70, 4, de la Ley de Concentración Parcelaria.

En efecto, se establece que los Notarios autorizantes remitirán en todo caso directamente las copias de los documentos al Registrador, quien procederá a practicar los asientos a que haya lugar. Girará éste los impuestos a su cargo, y si no fuere competente, practicará los asientos que procedan haciendo constar en ellos la falta de pago del Impuesto, y de-

volverá el documento al interesado para que éste proceda a su presentación en la oficina liquidadora competente en los plazos y según las reglas del artículo 105 del Reglamento del Impuesto.

Pero ¿cuáles asientos son los que en este supuesto practicará el Registrador? BUENAVENTURA CAMY entiende que está clara la posibilidad de verificar la inscripción en todo caso, sin perjuicio de que después se siga la vía de apremio si fuese necesaria para el cobro del tributo. BOUZAS COSTA entiende, por el contrario, que los artículos 254 de la Ley Hipotecaria y 176 de la Ley de Reforma Tributaria de 1964 (posterior, por tanto, a la Ley de Concentración Parcelaria) sólo permiten el asiento de presentación, pero no la inscripción propiamente dicha, sin el previo requisito del pago del Impuesto; por eso interpreta la frase legal «asientos procedentes» en el sentido restringidísimo de la presentación tan sólo.

Creemos que es preferible aceptar el primer criterio, por la consideración de que es norma especial frente a la general, cuanto más que la Hacienda no queda dañada al asegurarse la posibilidad de exacción del impuesto al inscribirse la finca en favor del deudor. Entendemos, por tanto, que se consagra una auténtica facultad de inscripción de oficio, pues en otro caso carecería de sentido la norma excepcional. Y esta opinión se confirma en el último párrafo del artículo 70 de la Ley, al disponer que la expresión registral de la falta de pago del impuesto será cancelada mediante la presentación de la correspondiente carta de pago.

Como se ve, la inscripción obligatoria, con inadmisibilidad por los Tribunales de los documentos no inscritos y hasta con inscripción de oficio, supondría un sistema eficacísimo para conservar la concentración si se cumpliera estrictamente. Sin embargo, no siempre los Tribunales, ni a veces los Notarios, cumplen estas obligaciones legales, existiendo además el grave portillo apuntado del documento privado, incontrolable por completo, que debe resolverse. Si nuestro sistema inmobiliario estuviese suficientemente «maduro», la solución sería sin ninguna duda la inscripción constitutiva.

6. *Papel del Catastro*

Ya es vieja la aspiración de conseguir la concordancia entre Registro y Catastro. En el dictamen preparatorio de la Ley de Catastro de 1906 se indicaba la conveniencia de tratarlas como instituciones hermanas. La Exposición de Motivos de la Ley Hipotecaria de 1909 dice que teniendo el Catastro por base la descripción física o material de los inmuebles y constituyendo el Registro la historia jurídica de los mismos, ambas instituciones se auxilian y complementan recíprocamente. Y el preámbulo del anteproyecto de Ley Catastral de 1924 consideraba ideal la fusión de

ambos para que llegasen a ser una institución única, capaz de producir todos los efectos estadísticos, tributarios y jurídicos.

Es lógico que la concentración pensase en sus inicios que el Catastro sería un buen auxiliar en sus operaciones de investigación de la propiedad. Así, la Orden conjunta de 1954 señalaba que dicha investigación se llevaría a cabo consultando el Registro y el Catastro, aunque ya vimos que los resultados no fueron convincentes en bastantes zonas. No obstante, en otras de Catastro actualizado no cabe duda que sus planos, fotografías aéreas y documentos han facilitado grandemente el procedimiento de concentración, sobre todo en el período de investigación de la propiedad.

Una vez realizada la concentración se remiten al Catastro de Rústica y al Topográfico Parcelario copia de los planos y relación de nuevas fincas adjudicadas a los propietarios y demás complementarios que fueran precisos, con el fin de que se coordinen y guarden paralelismo con el Registro de la Propiedad.

También con carácter de inexcusabilidad, el artículo 71 de la Ley de Concentración Parcelaria establece que la nueva ordenación de la propiedad y sus sucesivas alteraciones serán reflejadas en el Catastro de Rústica, y a este órgano se impone la obligación de adaptar a la nueva situación los planos del municipio concentrado, remitiéndolos ya rectificados a los Registros de la Propiedad que correspondan.

En cuanto a la conservación de las fincas concentradas, la regla 2.^a, *in fine*, del artículo 70, atribuye una importante función al Catastro al decir que en ningún caso podrá realizarse alteración contributiva alguna si el documento en que conste el hecho, acto o negocio jurídico que deba producirla no ha sido previamente inscrito en el Registro de la Propiedad. Claro que la propia Ley de Concentración Parcelaria incurre después en una incongruencia al contemplar un supuesto de división o segregación de fincas en documento privado pareciendo darlo por válido si media autorización del I. R. Y. D. A. Tal supuesto es contradictorio por completo con las normas taxativas del artículo 70 de la Ley y no encuentra encaje dentro del sistema general de inscripción obligatoria, ya expuesto.

El Catastro, pues, puede jugar un papel importante, que debe ser decisivo, tanto en la concordancia con el Registro y la realidad como en la conservación de la concentración. Ya hemos hecho referencia y es de todos conocido el respeto mítico que el labrador concede al dato de que la contribución territorial, consecuencia del Catastro, esté a su nombre. Por eso, si las mutaciones catastrales, tal como manda la ley, fuesen siempre precedidas de la inscripción registral de los actos jurídicos que las producen, habríamos encontrado un medio enormemente

efectivo para impedir la zapa disolvente del documento privado. Sin embargo, como indican CHINCHILLA y GONZÁLEZ PÉREZ, las alteraciones contributivas se resuelven hoy de modo deficiente por la simple aportación de datos que los servicios municipales facilitan a la Hacienda, y parece ser que la realidad tiene sus fallos; de ahí su conclusión a considerar requisito esencial previo la inscripción de la titularidad dominical para que sea el propio Registro quien facilite los datos y la coordinación sea perfecta.

D) CONCORDANCIA DEL REGISTRO Y REALIDAD DESPUÉS DE LA CONCENTRACIÓN

Si la concentración parcelaria se hiciese por términos municipales íntegros, es decir, comprendiendo todo su perímetro y, además, sin hacerse exclusiones de fincas o hasta de parajes enteros, se habría conseguido en el momento de entrar en bloque la propiedad rústica en los libros de inscripciones una total concordancia entre el Registro de la Propiedad y la realidad extrarregistral.

Lo deseable sería, por supuesto, que el sistema se extendiera a todas las fincas rústicas comprendidas en el término municipal, pues puede dar lugar a confusiones el hecho de la entrada de fincas *ex novo* en el Registro, quedando otras fuera y manteniéndose vigentes, por otro lado, las inscripciones antiguas. Sin embargo, la experiencia de las zonas ya concentradas ha venido a mostrar que la transformación experimentada por las fincas no ha supuesto trastornos de gran alcance en su tráfico jurídico; al contrario, en las zonas concentradas aumentan las transmisiones y los problemas pueden solucionarse con la debida atención.

Claro que no siempre es posible todo lo deseable y debemos tener en cuenta que aquí el Derecho se ciñe a unas técnicas agronómicas que actúan con sujeción a imperativos insoslayables (topográficos y de cultivo) que no se pueden desconocer. Por eso, a veces, no hay posibilidad de incluir en las operaciones agronómicas todo el término municipal y con frecuencia se hace preciso excluir algún pago o paraje especial, lo que puede originar cuestiones de identificación.

Veamos los distintos supuestos:

1. Zona y término municipal

Desde sus primeros pasos quedó claro que las operaciones de concentración no se verían ceñidas por los límites puramente administrativos de las mojoneras municipales. La terminología legal empleó desde

el principio el concepto de zona, que en la práctica normalmente coincide con municipio, pero que muy frecuentemente es sólo parte de un término o bien se extiende por dos o más de ellos. En realidad, no hay más definición legal de zona que la de extensión comprendida en el perímetro a concentrar fijado por el Decreto declaratorio.

Efectivamente, uno de los pronunciamientos esenciales del Decreto es la determinación de dicho perímetro en principio, que puede ser modificado:

- Exceptuando las superficies pertenecientes al dominio público, así como los bienes comunales, salvo que se solicite la inclusión de éstos previa autorización de los organismos competentes.
- Excluyendo en su sentido estricto determinadas parcelas, según detallaremos.
- Ampliando el perímetro con las fincas o sectores en la periferia no comprendidos en la zona inicial con determinados requisitos, señalados en los artículos 18 y 19 de la Ley.

Es al aprobarse las bases definitivas cuando queda realmente configurada la zona, que es la superficie compuesta del conjunto de parcelas incluidas en la concentración, que serán ordenadas con arreglo a las normas legales para ser sustituidas por las correspondientes fincas de reemplazo.

2. *Fincas excluidas y reservadas*

Pueden ser excluidos de la concentración parcelaria los sectores o parcelas que, a juicio del I. R. Y. D. A., no puedan beneficiarse de ella por la importancia de las obras o mejoras incorporadas a la tierra, por la especial naturaleza o emplazamiento de ésta o por cualquier otra circunstancia. Con esta redacción, que fue introducida por el Decreto-Ley de 25 de febrero de 1960, la Ley vigente, en su artículo 17, regula la facultad de excluir, prescindiendo de la casuística y ciñéndola a un puro juicio de carácter técnico. Si vemos la cuestión con una lente simplista, se podría decir que normalmente quedan excluidas de la concentración las tierras o muy buenas o muy escasas de valor.

Claro que en seguida se echa de ver, a primer punto de vista, que aquí hay algo que puede parecer un fallo, al romperse el régimen general de la zona concentrada con esos lunares o vacíos.

Las parcelas que agronómicamente no se benefician de la concentración y resulten excluidas podrían, en cambio, ser incluidas a los efectos de obtener el beneficio jurídico indudable de la titulación e inmatricu-

lación en el Registro. Con ello, decíamos en otra ocasión, se evitaría la dualidad en el término de fincas concentradas y excluidas, y puesto que en el período de investigación se identifican también estas últimas parcelas, sería facilísimo extender a ellas la normativa de la concentración.

No pasó inadvertida la idea a los redactores de la Orden conjunta de 1954, en la que se autorizaba, siempre que fuese posible y con la explícita finalidad de dotar de un régimen uniforme a la zona concentrada, para extender la investigación de la propiedad a la totalidad o parte de las fincas excluidas. Estas parcelas, excluidas en principio, pero investigadas, serían atribuidas al mismo propietario que las poseyera anteriormente, siéndoles de aplicación todos los preceptos relativos a los lotes de reemplazo.

En la terminología usual de la concentración han venido después a llamarse parcelas reservadas precisamente a las que se encuentran en esta situación. Por su alto valor intrínseco; por contener edificaciones, instalaciones, o por su emplazamiento cercano a zonas de próxima expansión urbana o industrial, se considera preferible dejarlas inalteradas en su configuración física, de tal modo que no actúa sobre ellas la concentración en sentido agronómico, aunque sí entran en el régimen jurídico especial que comporta la expedición del título y su inscripción como finca nueva en el Registro, al igual que las demás fincas de la zona.

Parece inexplicable que si esto se hace con algunas, no se haga con todas las parcelas excluidas. Pero la verdad es que en las exclusiones originadas precisamente por la pobreza o falta de cultivo está justificada la omisión; si las parcelas valen poco, en muchos casos casi nada, su titulación e inscripción resultarían inútiles desde el momento en que sus propietarios no tendrían interés alguno en mantener su situación registral a través de sucesivas transmisiones formales. Los collares—valga el símil—costarían más que el propio perro al que debían servir.

Aunque el sistema aceptado no sea el perfecto desde el punto de vista registral, es preciso reconocer que no se compensarían los gastos con los resultados y que no se podría mantener el tracto voluntario de fincas de ínfimo valor. Sólo a base de inscripción constitutiva y procedimientos sencillos de reanudación del tracto interrumpido podría mantenerse contra viento y marea la vida hipotecaria de estas fincas.

3. *La identificación de las fincas inscritas*

Si término municipal y zona de concentración no siempre coinciden y si, además, existen fincas no incluidas, se comprenderá fácilmente que a veces se presenten problemas de identificación después de la concentración.

Siguiendo a ISIDORO DELGADO ROLLÁN, se pueden distinguir estas situaciones:

a) Fincas ya inscritas, que se vuelven a inscribir con la concentración parcelaria, las cuales tendrán, por tanto, dos inscripciones.

b) Fincas que se inscriben por primera vez con la concentración parcelaria.

c) Fincas excluidas de concentración inscritas antes, por lo que sus inscripciones se mantienen en todo su valor.

d) Fincas no inscritas antes que no han sido afectadas por la concentración parcelaria, con lo que están totalmente fuera del Registro.

La solución que apuntaba nuestro compañero es, desde luego, la mejor y la que todos deseáramos, o sea, realizar la concentración íntegramente en todo el término municipal. Pero como hay razones que lo impiden, es preciso atender al problema planteado, que no es, ni mucho menos, insoluble.

El artículo 41 de la Ley de Concentración Parcelaria señala que los Registradores de la Propiedad, al despachar títulos o expedir certificaciones referentes a fincas rústicas situadas en términos municipales afectados, indicarán la existencia de la concentración, salvo que les conste que las fincas están excluidas de ella o que se trate ya de fincas de reemplazo resultantes de dicha concentración. Si es sólo una parte de finca la afectada por la concentración y estuviere inscrita, se expresará por nota marginal la descripción de la porción restante en cuando fuere posible, señalándose las modificaciones en la extensión y linderos; en este caso, dice la Ley, la inscripción conservará toda su eficacia en cuanto a esta porción restante.

Según esto, en la práctica se pueden solucionar las cuestiones de identificación de las fincas atendiendo a los supuestos siguientes:

Primero.—Fincas de reemplazo resultantes de la concentración e inscritas como consecuencia de la misma. Están perfectamente identificadas porque en el asiento consta su adjudicación en favor del titular y su régimen es el marcado claramente por las leyes. En sus transmisiones posteriores, teniendo en cuenta el sistema de folio por finca comprensivo de su historial, tampoco habrá nebulosa alguna.

Segundo.—Fincas excluidas de la concentración inscritas en el Registro antes o que se traten de inmatricular por los medios comunes. Constando claramente la exclusión, se despacharán sus títulos o expedirán certificaciones exactamente igual que si la concentración parcelaria no se hubiese llevado a cabo, puesto que no las afecta en ningún sentido.

Tercero.—Fincas parcialmente afectadas. En su parte incluida esta-

mos en el supuesto primero. Y en la excluida se procederá, de acuerdo con el artículo 41 de la Ley, antes expuesto, es decir, practicando una segregación o división por nota marginal, al asiento originario, que de esta forma queda perfectamente aclarado. Esta operación registral, dice también la Ley, podrá practicarse en cualquier tiempo, a costa del I. R. Y. D. A., en virtud de certificación expedida por este Organismo y a instancia del titular registral o sus causahabientes.

Con esto entendemos que se pueden abordar los problemas referentes a los asientos anteriores, teniendo en cuenta que el régimen de las fincas a estos efectos dependerá en todo caso de su identificación, que es una pura cuestión de hecho, y puede solucionarse acudiendo al organismo que realizó la concentración y conserva sus datos.

El Registrador, en los casos de duda, puede llegar al convencimiento por la certificación del I. R. Y. D. A., en el sentido que corresponda, y la verdad es que los inevitables defectos del sistema se irán corrigiendo paulatinamente, a medida que con el tráfico jurídico los nuevos títulos aclaren las situaciones de las fincas.

FRANCISCO CORRAL DUEÑAS
Registrador de la Propiedad

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- BALLARÍN MARCIAL, Alberto: *Derecho Agrario*, Madrid, 1965.
- BAZ IZQUIERDO, Fernando: *Aspectos jurídicos de la solicitud de concentración parcelaria*, "Boletín de Información del Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural", núm. 13, año 1965.
- BENEYTO SANCHIS, Ramón: *Ensayo de concentración parcelaria en España*. Monografía editada por el Servicio, año 1956.
- BENZO MAESTRE, Rafael: *Aspectos más interesantes de la concentración parcelaria*, "Revista de Derecho Notarial", julio-diciembre 1965.
- BOUZAS COSTA, Manuel: *Los principios hipotecarios en la Ley de Concentración Parcelaria*, "Boletín de Información del Servicio", núm. 29, año 1969.
- CAMY SÁNCHEZ-CAÑETE, Buenaventura: *Comentarios a la legislación hipotecaria*, volumen IV, Pamplona, 1971.
- CORRAL DUEÑAS, Francisco: *La conservación de la concentración parcelaria y el tema de las nuevas estructuras*, "R. C. D. I.", núm. 462, septiembre-octubre 1967.
- *Los incentivos de la Ordenación Rural para la reforma de estructuras*, "Boletín de Información del Servicio", núm. 32, año 1969.
- *La subrogación real en la concentración parcelaria*, "Boletín de Información del I. R. Y. D. A.", núm. 3, abril-junio 1972.
- CHICO, José M.^a; FERNÁNDEZ CABAILEIRO, Eugenio, y AGERO, Vicente: *Manual del Registro de la Propiedad*, Madrid, 1966.
- CHINCHILLA, Rafael, y GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *Concordancia entre Registro y Catastro*. Ponencia del Congreso de Derecho Registral, editado por el Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad, año 1965.

- DELGADO ROLLÁN, Isidoro: *Concentración Parcelaria: Problemas*, "R. C. D. I.", números 346-347, año 1957.
- GARCÍA CIDÓN, Ricardo: *Problemas registrales de las inscripciones de las nuevas fincas resultantes de la concentración parcelaria*, "Boletín de Información del Servicio", núm. 25, año 1968.
- GARCÍA DE OTEYZA, Luis: *Concentración Parcelaria y Ordenación Rural*, en la monografía núm. 8 del Servicio.
- GARRIDO EGIDO, Leovigildo: *Concentración Parcelaria y Ordenación Rural*. Monografía núm. 8 del Servicio.
- GÓMEZ GÓMEZ-JORDANA, Francisco: *Problemas jurídicos de la concentración parcelaria*. Monografía núm. 3 del Servicio, año 1963.
- LÓPEZ MEDEL, Jesús: *La concentración parcelaria como empresa política*. Editado por el Servicio.
- *Teoría del Registro de la Propiedad como servicio público*. Tesis doctoral.
- *Modernas orientaciones del Registro de la Propiedad*. Editadas por el Colegio Nacional de Registradores.
- LEAL GARCÍA, Alejo: *La legislación agraria de los cinco últimos lustros*, "Revista de Estudios Agro-Sociales", núm. 50, año 1965.
- MARTÍNEZ DE BEDOYA, Ignacio: *Algo sobre las medidas conservatorias de la concentración parcelaria*, "R. E. A. S.", núm. 13, diciembre 1955.
- MORENO TORRES, Manuel: *La concentración parcelaria y el Registro de la Propiedad*, "R. E. A. S.", núm. 16, julio-septiembre 1956.
- PIÑEL MIGUEL, Marcelino: *La concentración parcelaria y el Registro de la Propiedad*. Ponencia en el I Congreso de Derecho Registral, editada por el Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad, año 1965.
- ROCA SASTRE, Ramón María: *Derecho Hipotecario*, Barcelona, 1948.
- SANZ JARQUE, Juan José: *Régimen de concentración parcelaria*, año 1959.
- *La Concentración Parcelaria y la Ordenación Rural como partes especiales del Derecho Agrario* (libro en preparación).
- "Concentración Parcelaria, Derecho y Catastro". Conferencia en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, año 1962.
- *Legislación y Procedimiento de Concentración Parcelaria*. Monografía número 5 del Servicio.
- SERVICIO NACIONAL DE CONCENTRACIÓN PARCELARIA Y ORDENACIÓN RURAL: *A los diez años de su creación*, años 1953-1963.
- VIDAL FRANCÉS, Pablo: *El elemento objetivo de la concentración parcelaria*, "R. E. A. S.", núm. 23, abril-junio 1958.
- *La concentración parcelaria en el régimen jurídico español*. Tesis doctoral publicada en la "R. E. A. S."